

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RAQUEL GONÇALVES CAVALCANTE NORTE

**CRESCIMENTO E INFLAÇÃO: UMA ANÁLISE DAS ESCOLHAS DE POLÍTICA
ECONÔMICA NO BRASIL**

CURITIBA

2016

RAQUEL GONÇALVES CAVALCANTE NORTE

**CRESCIMENTO E INFLAÇÃO: UMA ANÁLISE DAS ESCOLHAS DE POLÍTICA
ECONÔMICA NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Correia Motta

CURITIBA

2016

TERMO DE APROVAÇÃO

RAQUEL GONÇALVES CAVALCANTE NORTE

CRESCIMENTO E INFLAÇÃO: UMA ANÁLISE DAS ESCOLHAS DE POLÍTICA ECONÔMICA NO BRASIL

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Prof. Dr. Fernando Correia Motta
Orientador – Departamento de Economia, UFPR.

Profa. Dra. Dayani Cris de Aquino
Departamento de Economia, UFPR.

Prof. Dr. José Guilherme Silva Vieira
Departamento de Economia, UFPR.

Curitiba, 13 de dezembro de 2016.

Dedico a todos que contribuíram –
à sua maneira – para a realização deste
trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família por investir em minha educação e acreditar na minha capacidade, sempre torcendo por mim e me apoiando. Meu pai em especial, por ter lido e relido este trabalho, sendo um segundo orientador. A minha mãe, por sua dedicação e carinho. E as minhas irmãs: Bianca - que sempre foi um exemplo pra mim- e a Clarinha, que dedico meus esforços diários na tentativa de ser um exemplo a ela.

À Deus pela oportunidade de concluir minha graduação em uma universidade como a UFPR, formada por grandes professores e amigos, que me proporcionaram quatro anos especiais, de grande contribuição acadêmica, pessoal e profissional. Obrigada a todos os professores responsáveis pela minha formação por todo o conhecimento compartilhado. Aos amigos agradeço por todos os momentos descontraídos, as risadas, os trabalhos e todas as memórias especiais que carregarei comigo.

Ao meu orientador, Fernando Motta, pelo grande apoio e os momentos de descontração e as tentativas de me acalmar. Sem suas correções e indicações bibliográficas não teria sido possível concluir esse trabalho.

Agradeço em especial meu companheiro, Paulo Henrique, que me apoiou nos dias tristes, me acalmou sempre que possível, compreendeu minhas ausências e minha falta de tempo, sempre com muita paciência e amor. E para finalizar, à todos que não estão aqui citados, mas que contribuíram de alguma maneira para este trabalho e para minha formação pessoal e profissional.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar historicamente as escolhas econômicas observadas no Brasil ao longo do Processo de Substituição de Importações (PSI) que podem responder ao *trade-off* contemporâneo da política econômica brasileira (crescimento x inflação). É desenvolvida uma análise histórica na tentativa de observar a relação entre câmbio, inflação e competitividade de modo a identificar o forte *trade-off* que fica claro na década de 1980, cuja política de minidesvalorizações foi amplamente utilizada - com atuações esporádicas de maxidesvalorizações - sendo também um período de enorme pressão inflacionária. As políticas econômicas adotadas pelo Estado foram fundamentais para formação do dilema entre crescimento econômico e inflação, pois o mesmo teve um grande papel no PSI. Frente a esse dilema, crescimento versus inflação, o atual regime de política monetária (metas de inflação) se depara com um mecanismo de transmissão da política econômica representado a partir do *trade-off* inflação e crescimento.

Palavras-chave: Crescimento. Inflação. Brasil.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the consequential economic choices made in Brazil during the process of import substitution (PSI) which can be related to the contemporary trade-off of economic policy (growth vs. inflation) in Brazilian. A historic analysis is developed with the attempt to observe the relationship between the exchange rate, inflation and competitiveness, in way to identify the strong trade-off which can be observed during the 1980s, where the Mini-Devaluation technique was widely applied with the sporadic use of Max-Devaluations – also being a period of enormous inflationary pressure. The policies adopted by the state were fundamental to the formation of the dilemma between economic growth and inflation, these same policies played a big role in the PSI. In the foreground of this dilemma, growth vs. inflation, the present monetary policy regime (Inflation targets) faces a transmission mechanism of economic policy represented by the trade-off of inflation and growth.

Key-words: Growth. Inflation. Brazil.

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| TABELA 1 – VOLUME E VARIAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES, PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NO PIB BRASILEIRO E NO COMÉRCIO MUNDIAL, SALDO COMERCIAL E TAXA REAL DO PIB NO BRASIL (1968- 1990) | 22 |
| TABELA 2 – VOLATILIDADE DA TAXA DE CâMBIO REAL (CR\$ / US\$)* BRASILEIRA (1973-1990) | 30 |

LISTA DE GRÁFICO

| | |
|---|----|
| GRÁFICO 1 – TAXA DE IGP-DI E IPC ANUAL PARA O BRASIL (1968- 1990)..... | 27 |
|---|----|

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|--------|---|
| GATT | - Acordo Geral de Tarifas e Comércio |
| IED | - Investimento Estrangeiro Direto |
| IGP-DI | - Índice Geral de Preços- Disponibilidade Interna |
| IPC | - Índice de Preços ao Consumidor |
| MDIC | - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços |
| PAEG | - Plano de Ação Econômica do Governo |
| PIB | - Produto Interno Bruto |
| PND | - Plano Nacional de Desenvolvimento |
| PPC | - Paridade do Poder de Compra |
| PSI | - Processo de Substituição de Importações |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 11 |
| 2 | ORIGENS DA ESTRUTURA PRODUTIVA BRASILEIRA | 13 |
| 2.1 | O MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES: CARACTERÍSTICAS E OBJETIVOS | 13 |
| 2.2 | O PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES DE 1930-1970 | 17 |
| 2.3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O PSI | 19 |
| 3 | UMA INTERPRETAÇÃO A CERCA DAS CONSEQUÊNCIAS DO PSI: UMA ANÁLISE DAS EXPORTAÇÕES, CÂMBIO E INFLAÇÃO NAS DÉCADAS DE 70 E 80 | 21 |
| 3.1 | EXPORTAÇÕES..... | 21 |
| 3.2 | INFLAÇÃO | 25 |
| 3.3 | CÂMBIO..... | 28 |
| 3.4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE COMPETITIVIDADE DAS EXPORTAÇÕES, CÂMBIO E INFLAÇÃO NO BRASIL... | 31 |
| 4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 33 |
| | REFERÊNCIAS | 33 |

1 INTRODUÇÃO

O trabalho tem como objetivo analisar historicamente as escolhas econômicas observadas no Brasil ao longo do Processo de Substituição de Importações (PSI) que podem elucidar o *trade-off* contemporâneo da política econômica brasileira (crescimento x inflação). Este dilema se apresenta na dinâmica do setor exportador, pois para o mesmo ser competitivo no comércio internacional é preciso atuar na desvalorização da taxa de câmbio, o que estimula as exportações nacionais gerando crescimento econômico, todavia desestimula as importações e aumenta o preço das mesmas para os consumidores nacionais, de modo a gerar pressões inflacionárias.

O Brasil viveu uma fase, no início do século XXI, de *boom* das commodities que permitiu um período de expansão com moeda valorizada, permitindo um melhor controle inflacionário sem precisar atuar na desvalorização da moeda, e também uma fase de boom chinês, que permitiu a entrada de produtos baratos, ajudando, também, no controle inflacionário. Contudo, o *boom* foi passageiro e, com exceção de tal período, o país apresenta um *trade-off* que teve origem na década de 1980 com a memória e indexação inflacionária, crise da dívida externa e políticas cambiais, fruto das escolhas econômicas feitas nas décadas anteriores com o PSI. O PSI priorizava o setor industrial, adotando políticas de desvalorização cambial, que foram responsáveis por gerar grandes pressões inflacionárias na década de 1980, o que representou o dilema da política econômica brasileira a partir do início da década de 1990: a necessidade de estabilidade inflacionária.

Frente a esse dilema, crescimento versus inflação, o atual regime de política monetária (metas de inflação) se depara com um mecanismo de transmissão de política econômica representado a partir do *trade-off* inflação e crescimento. Nos momentos de desvalorização cambial isso pode representar ganhos de crescimento econômico via exportações, porém com o custo de um aumento dos indicadores inflacionários.

Para atingir o objetivo o trabalho foi dividido em quatro capítulos, sendo o primeiro formado por esta introdução, seguido por uma abordagem teórica, no qual se retoma as origens da estrutura produtiva brasileira - com a implementação do processo de substituição de importações, em 1930 - e sua condução ao longo das décadas. O terceiro capítulo apresenta uma análise dos principais indicadores

macroeconômicos, visando compreender os reflexos gerados pelo PSI no ambiente econômico nas décadas de 1970 e 1980, no qual foi observada uma grande pressão inflacionária, que chegou ao ápice na década de 1980, período que se desenvolve a indexação inflacionária, sendo a mesma justificada pela política cambial adotada pelo governo: minidesvalorização cambial com o objetivo de incentivar o setor exportador e gerar superávit comercial, além de políticas salariais e monetárias frouxas. O quarto e último capítulo apresenta as considerações finais, no qual é feito um breve resumo sobre o que foi apresentado.

2 ORIGENS DA ESTRUTURA PRODUTIVA BRASILEIRA

Neste capítulo será feita uma revisão histórica do modelo de desenvolvimento adotado no Brasil a partir de 1930, estudando a formação produtiva do país, para então discutir, nos próximos capítulos, suas consequências para a década 1980, que deixaram marcas no dilema atual da política econômica brasileira (crescimento x inflação).

2.1 O MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES: CARACTERÍSTICAS E OBJETIVOS

O modelo de desenvolvimento adotado tradicionalmente na América Latina centrava suas economias “para fora” e era um modelo primário exportador caracterizado por duas variáveis fundamentais, segundo Maria da Conceição Tavares (1977, p.30):

As exportações como variável exógena responsável pela geração de importante parcela da renda nacional e pelo seu crescimento e as importações como fonte flexível de suprimento de vários tipos de bens e serviços necessários ao atendimento de parte apreciável da demanda interna.

As exportações eram praticamente a única forma de crescimento de renda, como também, o centro dinâmico da economia com efeito multiplicador e de acúmulo de capital - que variava de acordo com a natureza do processo produtivo dos bens primários comuns nos países latino-americanos – o que possibilitou um processo de urbanização, levando ao estabelecimento de uma indústria de bens de consumo interno - como calçados e tecidos- que são indústrias tradicionais e tem como característica o baixo nível de produtividade sendo presentes em toda América Latina. (TAVARES, 1977). Contudo o modelo apresentava uma grande fragilidade, ao atrelar o crescimento econômico à demanda externa, evidenciando seu caráter dependente.

O setor exportador era especializado em um ou poucos produtos primários, sendo uma pequena parte consumida internamente, e concentrador de recursos, de renda e pouco dinâmico. O setor interno era ineficiente, pouco produtivo e de subsistência, suprimindo apenas as necessidades de consumo básico da população

economicamente ativa. Os padrões de consumo destoavam, os trabalhadores com seus baixos salários ficavam à margem do consumo, e os latifundiários – receptores de altos lucros- apresentavam um padrão de consumo europeu. (TAVARES, 1977).

O crescimento industrial brasileiro foi impulsionado na década de 1930, quando o processo de substituição de importações (PSI) teve início, diversificando as atividades econômicas e transformando gradualmente a indústria em um setor fundamental para o crescimento econômico, que até então era dominado pela atividade agrícola, tendo o café como principal produto. O foco das atividades produtivas deveria, então, ser destinada a substituição dos produtos importados, passando a serem produzidos internamente. Todavia, segundo Fonseca (2003, p.2):

(...) o PSI supõe mais: que a liderança do crescimento econômico repouse no setor industrial, que este seja responsável pela dinâmica da economia, ou seja, que crescentemente seja responsável pela determinação dos níveis de renda e emprego.

O Brasil, ao final da República Velha criou, mesmo sem tal pretensão, um ambiente favorável ao PSI, ao destinar muitos recursos do setor cafeeiro - que já apresentava certo grau de decadência- para o setor industrial, importando máquinas e equipamentos, ampliando a capacidade produtiva e a modernizando a indústria nascente. (MATTEI; JÚNIOR, 2009). O crescimento industrial, que até então era induzido pelo setor agroexportador, a partir de 1930 passa a ser liderado pelos setores voltados para o mercado interno, retomando o crescimento econômico frente à crise do setor exportador. (FONSECA, 2003).

A crise de 1929 que se iniciou nos Estados Unidos e se estendeu por vários países ao redor do mundo causou uma redução do poder de compra dos países devido à retração do comércio mundial. O que prejudicou diretamente a economia brasileira que era altamente dependente da demanda externa por café - ocasionando uma crise do setor agroexportador. (MATTEI; JÚNIOR, 2009). Conforme a tese defendida pelos cepalinos, a industrialização no Brasil teria nascido em meio à grave crise do setor exportador e a decadência do café, o que criou condições para que economia se voltasse para o mercado interno sob liderança da indústria. (FONSECA, 2003).

O ciclo do café já dava sinais de crise, ao precisar constantemente de auxílios intervencionistas do Estado para manter sua lucratividade, como o Convênio

de Taubaté em 1906 e políticas de desvalorização cambial e de cunho keynesiano. (FONSECA, 2003). O constante excesso de produção, que tinha dificuldade para encontrar demanda em igual volume, associado “as baixas elasticidade-preço e elasticidade-renda do café (...) criavam uma situação insustentável de longo prazo”. (FONSECA, 2003, p.4). O Brasil teve ao longo de sua formação econômica ciclos de bens primários, com o PSI se iniciou um novo ciclo, agora pela busca da diversificação produtiva, que não se pautava apenas em bens agrícolas.

A crise externa, agregada à saturação do setor cafeeiro, levou a uma deterioração dos termos de troca, estrangulamento externo e expôs a vulnerabilidade do modelo exportador. O setor exportador têm seus preços e demandas reduzidos, simultaneamente os produtos importados encareciam, impactando diretamente na balança de pagamentos e reduzindo a capacidade de importar e de obter divisas. O governo, então, recorre à desvalorização cambial, encarecendo bens importados, tornando os preços relativos favoráveis a produção nacional e atuando, também, de forma protecionista ao tariffar as importações. A prática de políticas monetárias expansivas na tentativa de cobrir déficits no orçamento acaba por reduzir as taxas de juros, incentivando investimentos e ampliando a produção doméstica. (FONSECA, 2003).

A política expansionista adotada por Vargas buscava sustentar a demanda agregada e os níveis de emprego, ao comprar e destruir safras de café permitindo a manutenção da renda dos cafeicultores e, como consequência, do mercado interno, estimulando todo o ambiente econômico criado. A expansão creditícia, porém, era limitada pelo ambiente externo de crise, desfavorável para a obtenção de empréstimos estrangeiros. Tal política permite uma relativa manutenção do nível de renda nominal, estimulando a importação em meio a um período de contração das exportações, reafirmando o estrangulamento externo - que ocorre quando “a demanda por importação cresce mais que a capacidade para importar”. (MATTEI; JÚNIOR, 2009, p.100). Criando cada vez mais, um ambiente de preponderância dos setores ligados a produção interna. (FONSECA, 2003).

Tais políticas econômicas, induzidas pela crise estrutural do modelo primário-exportador, criaram um ambiente favorável à industrialização, pois propiciou segundo Bresser Pereira (1977, p.116).

Certo grau de acumulação de capital na infraestrutura de transporte e energia. O trabalho assalariado permitira o surgimento de um incipiente mercado interno e de um processo de urbanização. Um sistema financeiro havia sido montado em torno de bancos financiadores de exportações. Apesar de muito limitada, uma indústria de bens leves de consumo começara a ser implantada.

O aumento do consumo interno e dos lucros com as produções nacionais de manufaturados acelerou o processo de industrialização voltada para dentro, o que levou os países da América Latina a se recuperarem mais rapidamente da depressão mundial. O PSI foi o mecanismo de industrialização utilizado na América Latina, ocorrido tardiamente – entre 1930 à 1970- que se originou do estrangulamento externo e das constantes reduções na capacidade de importar e de obter divisas. (PEREIRA, 1977).

A industrialização ocorre por etapas com o objetivo de se obter uma indústria completa, sendo as duas primeiras ondas de investimentos destinados a substituir, principalmente, bens de consumo não durável (têxteis, calçados, alimentos) e bens de consumo durável (eletrodomésticos e automóveis). A terceira etapa manteve a substituição dos bens das rodadas anteriores e intensificou nos bens intermediários (ferro, aço, cimento, petróleo, químicos), conforme o avanço do PSI os bens de capital (máquinas, equipamentos) iniciaram seu processo de substituição. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002). As rodadas de substituição eram guiadas pela pauta de importações, sempre objetivando importar as ferramentas necessárias para produzir internamente, reduzindo a dependência do consumo externo.

Conclui-se, portanto, que a crise externa provocou uma deterioração dos termos de troca e a expansiva redução da capacidade de importar brasileira, culminando no PSI, que ocorreu como uma decorrência das políticas econômicas adotadas, que fomentavam a industrialização, evidenciando a importância do Estado para o nascimento e desenvolvimento do modelo. Conforme a substituição dos bens importados por produtos nacionais se desenvolvia outros tipos de equipamentos importados passavam a ser demandados segundo as necessidades destes novos setores surgiam, gerando rodadas de substituição. (MATTEI, JÚNIOR, 2009)

O setor exportador era fundamental para obter divisas e manter o bom funcionamento do modelo, pois com sua alta rentabilidade possibilitava transferências de renda da agricultura para a indústria, sendo essas ações cruciais

para a implantação da indústria, que dependia de altas taxas de lucro que gerassem poupança para financiar os gastos com investimentos, mesmo que inicialmente os produtos fossem trabalho-intensivo. (PEREIRA, 1977). A agricultura, além das funções anteriormente citadas, contribuiu de outras formas para a industrialização, pois atuava como fornecedora de matérias-primas e alimentos e liberava mão-de obra para os outros setores. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002). Contudo, a política cambial e a transferência dos lucros desestimulavam as exportações agrícolas, aumentando o impasse entre os latifundiários e os industriais.

A onda de investimentos centrada na indústria gerou um relativo atraso do setor primário, o que representava um obstáculo para o processo de crescimento econômico brasileiro, devido à importância de se obter divisas que são fundamentais para a manutenção da substituição de importações. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002). Contudo, devido à escassez de recursos não seria possível estimular o setor industrial e primário no mesmo período, portanto o destino do valor bruto dos investimentos deveria se manter no processo de industrialização.

Existem evidências da intervenção proposital do Estado no PSI, como: a Reforma tributária - de caráter protecionista; o impedimento de importar máquinas para certas indústrias de 1930-1937; reforma educacional com ênfase no ensino profissionalizante e técnico; a legislação trabalhista e a criação do ministério do trabalho, indústria e comércio; criação em 1937 da carteira de crédito agrícola e industrial do Banco do Brasil; criação de órgãos destinados à diversificação agrícola e industrial. A consciência do projeto pró-industrialização e pela diversificação da produção interna foi se formando e se intensificando ao longo da década de 1930. (FONSECA, 2003).

2.2 O PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES DE 1930-1970

No início do Estado Novo (1937-1945) a economia desacelerou, segundo Fonseca (2003, p.8), “devido as dificuldades de importação decorrentes da guerra, voltando a crescer exponencialmente em 1942 com a indústria crescendo a taxa média de 9,5% e o PIB a 6,4% entre 1942-1945”. Contudo, a segunda guerra mundial também ajudou a melhorar a situação econômica do país, pois favoreceu o saldo positivo nas transações correntes, tendo em vista as dificuldades de

importação geradas e o crescimento das exportações aos países aliados, enquanto o preço do café se recuperava. (FONSECA, 2003).

Na década de 1950 tem início o plano de metas do então presidente Juscelino Kubitschek, no qual o planejamento seria do país se desenvolver “50 anos em 5”, onde as prioridades seriam estancar os pontos de estrangulamento e estimular os setores vistos como pontos de germinação da economia. Os pontos-chaves que dariam sustentação à industrialização eram: os investimentos estatais em infraestrutura – transporte e energia elétrica; estímulo à produção de bens intermediários; e incentivos aos setores de consumo duráveis e de capital. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002). Foi um período fundamental para a industrialização brasileira, onde se fortaleceu a diversificação e a integração da estrutura produtiva nacional.

O Estado assume, novamente, um papel central, se utilizando de instrumentos, como:

(...) investimentos das empresas estatais; crédito com juros baixos e carência longa por meio do Banco do Brasil e BNDE; uma política de reserva de mercado; avais para a obtenção de empréstimos externos e incentivos ao capital estrangeiro. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002, p. 365).

Entretanto, o plano de metas apresentava problemas que se encontravam principalmente em sua fonte de financiamento, e, como resposta, o governo emitia moeda, gerando problemas ainda maiores, como: aceleração inflacionária, deterioração do saldo em transações correntes e aumento da dívida externa. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002).

No decorrer dos anos 1960 o PSI dá sinais do seu esgotamento em um período de instabilidade política e crise conjuntural, estrutural e econômica, evidenciando a necessidade de reformas institucionais e medidas de controle de inflação - que atingiu 91,8% (IGP-DI) em 1964. (IPEADATA, 2016). O governo militar buscou uma solução à crise via reformas estruturais, tributárias, monetárias e do setor externo, buscando também o combate à inflação – com o PAEG – (Plano de Ação Econômica do Governo). Tais medidas eram vistas como cruciais para a retomada do crescimento econômico, que é alcançado entre 1968-1973 com o milagre econômico. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2002).

Nos anos 1970, segundo Fonseca (2003, p.21)

(...) o PSI completa-se no Brasil (...) com a implementação do II PND do governo Geisel, voltando a substituir importações e bens intermediários e de capital, que ainda impunham barreiras à produção interna. [As ondas de substituição que ocorreram no decorrer do período evidenciaram a] interdependência setorial do sistema econômico e as cadeias produtivas que iam se formando, envolvendo uma complexa inter-relação entre fornecedores, compradores e consumidores das matérias-primas e insumos básicos aos bens finais.

O PSI teve sucesso em sua principal proposição - redução das importações-, sendo um período de crescimento econômico, desenvolvimento e diversificação dos setores produtivos e de políticas ativas de investimento industrial. Contudo era um modelo transitório e, conforme alcança seu pleno desenvolvimento, cria distorções graves na economia, como: preços e custos elevados, baixa produtividade, tendência à formação de oligopólios e pressões inflacionárias, tendo se esgotado, portanto: “porque reduzira no mínimo possível o coeficiente de importações, porque substituíra todos os bens que os respectivos mercados internos eram capazes de absorver, porque desafiara até o limite a lei das vantagens comparativas”. (PEREIRA, 1977, p.127).

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O PSI

O estrangulamento externo foi o principal fator desencadeador do PSI, contudo, também era seu limitante, pois “trata-se de um processo de desenvolvimento que, antes de reduzir o *quantum* das importações, altera sua pauta, mudando o perfil do setor externo”. (FONSECA, 2003, p.20). O setor externo sofreu uma relativa perda de importância no mecanismo de formação de renda à medida que aumentava a participação e o dinamismo do mercado interno, o que levou a uma transformação da sua atuação no país, no qual inicialmente era responsável pelo crescimento da renda e obtenção de divisas - via aumento de exportações- passando então a contribuir de forma decisiva no processo de diversificação das atividades produtivas, por meio da transformação das importações, que passaram a ter ênfase em bens de capital e bens intermediários. (TAVARES, 1977, p.35).

O PSI se formou em meio às restrições do comércio exterior, sendo uma alternativa observada pelo governo devido à crise de 1929. Foi um processo de desenvolvimento interiorizado, que observava as necessidades de consumo do país, transformando, então, sua estrutura produtiva e a composição de sua pauta de importações, que deixou de ser voltada para monocultura latifundiária, e demonstrou para o mundo o potencial dos países periféricos, que também poderiam se industrializar e buscar o desenvolvimento. O PSI também foi responsável por transformar o centro dinâmico da economia, que antes dependia do setor primário-exportador, e depois passou a repousar em um mercado interno mais diversificado e amplo, conquistado por meio de investimentos públicos e privados.

O Estado era o principal agente indutor do desenvolvimento no PSI, sendo responsável, juntamente com o capital estrangeiro, pelo financiamento do modelo. Atuando de formas diretas e indiretas, como:

Investindo diretamente na economia através de empresas estatais; orientando os investimentos privados através do planejamento; estimulando a iniciativa privada através da concessão de subsídios, crédito favorecido, reduções ou isenções fiscais, moratórias e perdão de dívidas; protegendo a empresa nacional contra a concorrência estrangeira; e regulando e intermediando as relações entre capital e trabalho. (BRUM, 2013, p.360).

A cultura protecionista criada pelo PSI resultou em um crescimento dependente da política de minidesvalorizações cambiais, tal política pode ter proporcionado saldos positivos para a balança comercial, por meio do aumento das exportações, todavia representou o início de um processo de indexação da economia que culminou a origem do dilema da economia brasileira, crescimento x inflação.

3 UMA INTERPRETAÇÃO A CERCA DAS CONSEQUÊNCIAS DO PSI: UMA ANÁLISE DAS EXPORTAÇÕES, CÂMBIO E INFLAÇÃO NAS DÉCADAS DE 70 E 80

Neste capítulo será feita uma análise da evolução das exportações brasileiras, do câmbio e da inflação, para o caso Brasileiro entre 1968-1989, examinando as consequências do PSI para as principais variáveis econômicas no período.

3.1 EXPORTAÇÕES

O modelo de substituição de importações gerou distorções na economia que permitiram a elevação das taxas de inflação, ao criar um elevado grau de protecionismo industrial, com tendência a oligopolização da economia, custos elevados e baixa competitividade com o mercado externo. (PEREIRA, 1977). O seu padrão de financiamento causou um elevado endividamento externo, que em meio à elevação das taxas de juros internacionais levaram a crise da dívida externa. O Brasil, então, se viu obrigado, como muitos outros países em desenvolvimento, a adotar uma política de superávit externo que se baseava:

(...) na contenção da demanda agregada, por meio de: (i) redução do déficit público(...); (ii) aumento da taxa de juros interna e restrição ao crédito; (iii) redução do salário real. [baseava-se também] Em tornar a estrutura de preços relativos favorável ao setor externo: (i) intensa desvalorização do cruzado; (ii) elevação do preço dos derivados do petróleo; (iii) estímulo a competitividade da indústria brasileira.(GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO; 2009, p.410).

As políticas de ajuste interno citadas anteriormente, na busca de arcar com os compromissos da dívida externa, fortaleceu a retração dos investimentos estrangeiros que haviam sido intensos durante as décadas de 1950 a 1970, “nos anos de 1980, no entanto, o fluxo de capitais das corporações multinacionais passou a dirigir-se preferencialmente para os países centrais.” (BRUM, 2013, p.365). Ao mesmo tempo em que o Estado perdia grande parte da sua capacidade de investir e de adotar uma forte política monetária, o que aprofundou a crise econômica na década de 80, os desequilíbrios fiscais e o descontrole inflacionário.

TABELA 1 – VOLUME E VARIAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES, PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NO PIB BRASILEIRO E NO COMÉRCIO MUNDIAL, SALDO COMERCIAL E TAXA REAL DO PIB NO BRASIL (1968-1990).

| Período | EXP BRASIL (FOB) | | | | Saldo Comercial (FOB) | PIB |
|---------|------------------|--------|-----------------------------|------|-----------------------|-------------|
| | US\$ bi | Var. % | Part. da EXP % PIB Mundo | | US\$ bi | Taxa real % |
| 1968 | 1,9 | 13,7 | 5,5 | 0,83 | 0 | 9,7 |
| 1969 | 2,3 | 22,9 | 6,2 | 0,89 | 0,3 | 9,4 |
| 1970 | 2,7 | 18,5 | 6,4 | 0,91 | 0,2 | 10,4 |
| 1971 | 2,9 | 6,0 | 5,9 | 0,86 | -0,3 | 11,4 |
| 1972 | 4,0 | 37,4 | 6,8 | 1,00 | -0,2 | 11,9 |
| 1973 | 6,2 | 55,3 | 7,4 | 1,11 | 0,0 | 13,9 |
| 1974 | 8,0 | 28,3 | 7,2 | 0,96 | -4,7 | 8,1 |
| 1975 | 8,7 | 9,0 | 6,7 | 1,02 | -3,5 | 5,2 |
| 1976 | 10,1 | 16,8 | 6,6 | 1,06 | -2,3 | 10,3 |
| 1977 | 12,1 | 19,7 | 6,8 | 1,12 | 0,1 | 4,9 |
| 1978 | 12,7 | 4,4 | 6,3 | 1,01 | -1,0 | 5,0 |
| 1979 | 15,2 | 20,4 | 6,8 | 0,94 | -2,8 | 6,8 |
| 1980 | 20,1 | 32,1 | 8,5 | 1,04 | -2,8 | 9,2 |
| 1981 | 23,3 | 15,7 | 9,0 | 1,21 | 1,2 | -4,3 |
| 1982 | 20,2 | -13,4 | 7,4 | 1,14 | 0,8 | 0,8 |
| 1983 | 21,9 | 8,5 | 11,6 | 1,26 | 6,5 | -2,9 |
| 1984 | 27,0 | 23,3 | 14,2 | 1,47 | 13,1 | 5,4 |
| 1985 | 25,6 | -5,1 | 12,1 | 1,37 | 12,5 | 7,9 |
| 1986 | 22,3 | -12,8 | 8,7 | 1,09 | 8,3 | 7,5 |
| 1987 | 26,2 | 17,3 | 9,3 | 1,09 | 11,2 | 3,6 |
| 1988 | 33,8 | 28,8 | 11,1 | 1,23 | 19,2 | -0,1 |
| 1989 | 34,4 | 1,8 | 8,3 | 1,15 | 16,1 | 3,2 |
| 1990 | 31,4 | -8,6 | 6,7 | 0,93 | 10,8 | -4,3 |

FONTE: BRASIL, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2016)

NOTA: Adaptado pela autora

A década de 70 apresentou um elevado crescimento econômico, principalmente na sua primeira metade, no qual ocorreu o chamado “milagre econômico”, que durou de 1968-1973 e teve um crescimento médio do PIB de 12,85% e manteve um relativo controle sobre o nível de preços. Contudo, o milagre econômico foi interrompido pelo primeiro choque do petróleo, em 1973, que levou a um aumento do preço dos produtos importados sem que os preços dos produtos exportados acompanhassem tal aumento, incorrendo em constantes saldos comerciais negativos.

O preço do petróleo quadruplicou em poucos meses, sendo um grande choque para o comércio internacional, pois o mesmo era a força motriz da indústria global. “Os EUA importavam, na época, cerca de 50% do petróleo que consumiam;

os países da Europa, perto de 90%; o Japão, quase 100%; e o Brasil mais de 80%”. (BRUM, 2013, p.306). A economia mundial interrompeu um ciclo de expansão, iniciando, então, um período de recessão (1974-1976) e reestruturação dos preços.

Todos os países atingidos pela crise do petróleo adotaram programas econômicos de contenção, inclusive os ‘tigres asiáticos’ [...] os governos dos países capitalistas centrais [...] agiram e redimensionaram sua produção econômica e adotaram rigorosas políticas de austeridade [...] Em decorrência do aumento de custos, os países ricos elevaram os preços dos produtos industrializados que exportavam. Dessa forma, transferiram para os países subdesenvolvidos [...] parte do ônus do preço do petróleo importado. (BRUM, 2013, p.306)

A elevação dos preços dos produtos importados, que eram essenciais para a industrialização do país, levou a constantes déficits na balança comercial e de pagamentos, evidenciando a vulnerabilidade da economia nacional. O processo de reestruturação de preços deu início a um período de aceleração inflacionária que se intensificou no final da década de 1970, com o segundo choque do petróleo, e teve seu ápice na década de 1980. Apesar de toda a configuração do comércio internacional, no qual os principais países optaram por retrain e ajustar suas economias, o Brasil optou por manter o crescimento acelerado com o II PND.

O governo subestimou os impactos gerados pelos aumentos de preço do petróleo e escolheu manter o crescimento acelerado. Contudo, tal escolha se deu por falta de apoio político e militar para implementar uma política restritiva, e para buscar a manutenção do poder, pois o governo poderia não suportar tal desgaste e descontentamento da população, que tinha elevadas expectativas quanto ao país. O governo, então, criou o II PND (1974-1979), que propunha transformar o Brasil em uma potência mundial e passaria a enquadrar-se entre os países de “Primeiro Mundo”. As principais metas do plano eram:

(...) manter o crescimento acelerado da economia; [...] implantar um novo padrão de industrialização, baseado na expansão da indústria de bens de produção ou básica; [...] fortalecimento da empresa privada nacional; [...] contenção da estatização; [...] enquadramento das multinacionais na estratégia nacional de desenvolvimento; [...] diminuir as disparidades de renda. (BRUM, 2013, p.309).

Contudo, em 1976, em meio à falta de recursos, desequilíbrios internos, endividamento externo e situação global desfavorável, o governo precisou rever as estratégias do II PND e adotar uma política de desaceleração da economia. (BRUM,

2013). As políticas econômicas adotadas durante o regime militar eram focadas no estímulo do setor industrial e exportador, o governo, portanto, adotou uma política de deterioração dos salários reais, o que só foi possível ser aplicada pela característica autoritária do mesmo. O que levou a redução dos custos empresariais e à transferência da participação da renda do trabalho para o capital. Em 1960, 60% da participação da renda produzida no Brasil se compunham de massa salarial, enquanto 40% capital. Em 20 anos a situação se inverteu, passando para 37,9% de massa salarial, ficando o capital com 62,1% da fatia. (BRUM, 2013, p.302). O que evidência o aumento da concentração de renda no período, um problema persistente no país.

As políticas apresentadas anteriormente, de ajustes internos e revisão do II PND, culminaram em uma profunda recessão do início da década de 1980, levando a uma retração de 4,3% do PIB (1981) e de 13,4% das exportações (1982). Contudo, a recessão contribuiu, posteriormente, para melhorar o saldo comercial, que caminhou de um déficit de US\$2,8 bilhões em 1980 para um superávit de US\$13,1 bilhões em 1984¹, com um nível de participação das exportações no PIB de 14,2%², sendo crucial para o crescimento de 5,4% do PIB, conforme apresentado na TABELA 1. O melhor desempenho deu-se, também, “pela recuperação da economia mundial, os incentivos ao setor exportador, à desvalorização cambial, e à maturidade de projetos do II PND”. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2009, p. 417).

O saldo comercial que apresentou constantes déficits ao longo da década de 1970 se transformou em consideráveis superávits, atingindo seu ápice em 1988, com US\$ 33.8 bilhões em exportações, apresentando um aumento de US\$ 21,1 bilhões em dez anos. Os superávits eram fundamentais para que o Brasil obtivesse as divisas necessárias para “pagar juros da dívida do governo, que financiava a aquisição de divisas pela emissão de dívida interna e pela impressão de moeda”, o que contribuía para a grande aceleração inflacionária no período. (CARDOSO, 1991, p.133).

¹ O grau de abertura econômica para este ano foi de 21,6, o maior desde 1954 e só superado nos anos 2000. MDIC(2016).

² O maior percentual já apresentado no Brasil, que não foi atingido novamente até 2015. (IPEADATA, 2016).

A participação do Brasil no comércio exterior apresentou um considerável aumento na década de 1980. A participação média, que havia sido de 1% na década de 1970, passou para 1,3% em 1980, o que em termos percentuais não é expressivo (0,3%), porém considerando que o volume do comércio mundial sextuplicou³, o valor em termos reais se torna expressivo. A participação média de manufaturados ampliou de 26,5%, na década de 70, para 53,2% na década de 80. Os bens básicos apresentaram uma redução de 25,4% na média de participação para o mesmo período⁴.

Nos anos 80 a dinâmica concorrencial do comércio exterior se alterou consideravelmente, assim como o IED, que passou a ser destinado principalmente aos países centrais e os Tigres Asiáticos, “os países em desenvolvimento sofreram uma queda no recebimento do fluxo de IED mundial, passando de 25% no início dos anos 1980 para 17% entre 1985 e 1990”. O IED transparece as expectativas do mundo quanto às tendências de crescimento dos países que recebem os recursos, portanto “reflete o grau de confiança na estabilidade e na economia do país hospedeiro”. (BRUM, 2013, p.365). O que evidencia as consequências negativas da instabilidade para o crescimento econômico.

3.2 INFLAÇÃO

A inflação desestimula os investimentos e negócios na economia, além de reduzir o poder de compra, levando a instabilidade e maior dificuldade do planejamento econômico. Para os heterodoxos neo-estruturalistas a inflação é influenciada pela oligopolização/monopolização da economia, pelo poder dos sindicatos e do Estado, que somados permitem o direcionamento dos custos para os preços. Contudo, há um impasse distributivo, no qual diversos setores econômicos lutam por sua participação na renda nacional.

A inflação no Brasil entre as décadas de 70 e 80 era caracterizada por três fatores fundamentais, definidos por Pereira e Nakano (1984) como: aceleradores - aumento das margens de lucro ou de salários reais acima da produtividade,

³ Em 1970 o volume das exportações mundiais era de US\$299,7 bilhões, se elevando para US\$ 1940,8 bilhões em 1980, o que representa um aumento de aproximadamente 6,47 vezes. Elaborado pela autora com base nos dados do MDIC(2016).

⁴ Todas as médias foram feitas por décadas, de 1970-1979 e 1980-1989, elaborado com base nos dados do MDIC(2016).

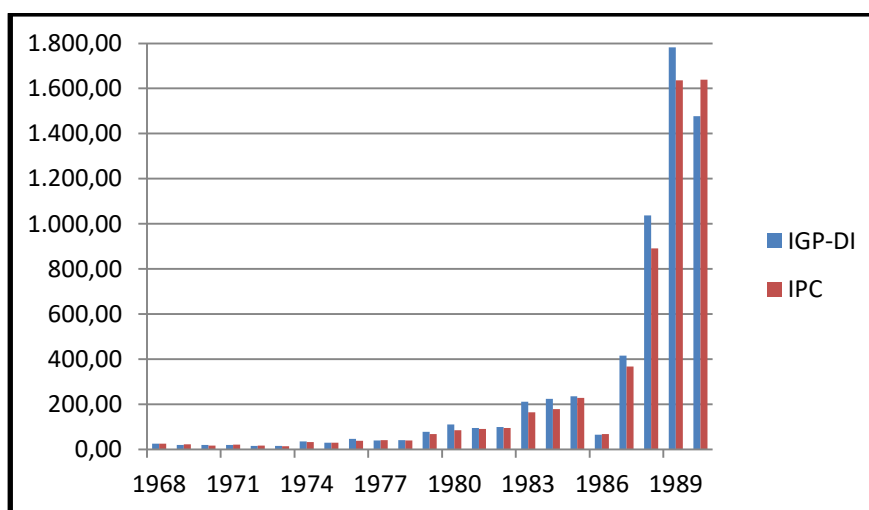
desvalorização da moeda, aumento dos custos de bens importados e dos impostos; mantenedores - o repasse pelos agentes econômicos dos custos para os preços, devido ao conflito distributivo, no qual os agentes lutavam para manter sua participação na renda; e sancionares - “o aumento da quantidade nominal de moeda”, que teria um “caráter mais de consequência do que de causa”. (PEREIRA; NAKANO, 1984, p.56).

A inflação brasileira no período analisado tinha uma forte característica inercial – formal e informal- que resulta de uma memória inflacionária crônica que contribui na formação das expectativas dos agentes e é responsável por retroalimentar (fator mantenedor) o processo de aumento constante dos preços relativos. Lopes define como:

(...) os agentes desenvolvem um comportamento fortemente defensivo na formação de preços, o qual em condições normais consiste na tentativa de recompor o pico anterior de renda real no momento de cada reajuste periódico de preços. Quando todos os agentes adotam esta estratégia de recomposição periódica dos picos, a taxa de inflação existente no sistema tende a se perpetuar: a tendência inflacionária torna-se igual a inflação passada. (LOPES, 1986, p.124).

Para os heterodoxos, o combate à inflação deveria ser feito por meio de um choque na economia, congelando totalmente os preços e salários por um período - com o auxílio de políticas monetárias e fiscais- para quebrar sua fonte de retroalimentação. Seria um processo gradual e ao final do período aumentos moderados seriam autorizados, corrigindo as distorções geradas. Contudo, na prática, planos como Cruzado e o Verão, não tiveram êxito no combate à inflação. Os planos de estabilização criados no Brasil até o fim da década de 1980 atacavam apenas parte do problema: a inércia inflacionária ou o problema de desequilíbrio fiscal. (PEREIRA, 2003).

GRÁFICO 1- TAXA DE IGP-DI E IPC ANUAL PARA O BRASIL (1968-1990)



FONTE: Ipeadata (2016)
 NOTA: Elaborado pela autora

A inflação ressurgiu com grande intensidade no Brasil na década de 1980, devido aos choques que ocorreram na economia. Em 1973 e 1979 ocorreram duas grandes crises do petróleo, que levaram a um aumento das taxas de juros internacionais (anos 80); retração de crédito internacional e desequilíbrios internos e externos ao redor do mundo, levando a uma redução do fluxo de capital estrangeiro para o Brasil, que passou “para a desconfortável situação de transferidor líquido de capital para os bancos internacionais, para pagamento do serviço da dívida – amortização e juros”. (BRUM, 2013, p.364).

Como consequência o biênio de 1981/83 apresentou um ambiente de recessão, grande pressão inflacionária, problemas sociais, instabilidade e incerteza econômica, que interrompeu décadas de crescimento econômico. O aperto financeiro e as pressões inflacionárias de mantiveram por toda a década. Contudo, para Gremaud, Vasconcellos e Toneto (2009, p.417) “A taxa de inflação na economia brasileira não estava relacionada com o nível de atividade econômica”, pois a mesma se manifestava tanto em ambientes de crescimento como de recessão. A política de minidesvalorização cambial - que será aprofundada no próximo tópico – também contribuiu com a aceleração da inflacionária, ao reduzir os termos de troca e encarecer o preço dos produtos importados, que impactam diretamente na cesta do consumidor.

O Plano Cruzado foi implementado em fevereiro de 1986 e tentava conciliar o combate à inflação com a manutenção da expansão econômica e dos salários reais. Propunha, então, um congelamento geral de preços e da taxa de câmbio e a

extinção da correção monetária – responsável pela indexação da economia. Reduzindo consideravelmente as pressões inflacionárias, o que funcionou por poucos meses, mas logo apareceram desequilíbrios de excesso de demanda sem que houvesse uma resposta adequada. O fracasso do plano se deu pelo superaquecimento da economia, que foi ratificado por políticas monetárias e fiscais frouxas. O excesso de oferta de moeda com os aumentos salariais reais e o crescimento acelerado (7,5% em 1986)⁵, provocaram uma grande expansão de consumo, que culminou em um IGP-DI de 1.038% ao ano.(CARDOSO, 1991).

A partir de 1988 os supermercados do Rio de Janeiro passaram a fechar toda segunda-feira de manhã para remarcar os preços e ao final de 1989 as empresas estavam discutindo reajustes semanais para os assalariados. Em novembro de 1989 as vendas de calculadoras eletrônicas e o número de cartões de crédito haviam dobrado em relação a 1988 (...) Ao final de 1989, a maior parte dos restaurantes e hotéis tinha parado de aceitar cartões de crédito porque o período de carência de 20 dias erodia o valor dos pagamentos. Os contratos não eram mais feitos em cruzados, mas sim em termos de BTN (um título do Tesouro Nacional, corrigido diariamente pela inflação e usado como unidade de referência). (CARDOSO, 1991, p.137).

O que evidencia as graves consequências geradas pelas pressões inflacionárias no período, que só foram solucionadas em 1994 com o Plano Real, que foi efetivo no controle e manutenção da inflação em baixos níveis, pois atacava os problemas apresentados anteriormente, além de controlar a oferta de moeda. A seguir será introduzido o debate sobre as políticas cambiais adotadas pelo governo entre 1969-1989, que foram resultado do PSI e trouxeram consequências para a década de 1980 como: pressões inflacionárias, e para os dias atuais, com o *trade-off* entre crescimento e inflação.

3.3 CÂMBIO

O sistema de minidesvalorizações cambiais foi adotado de agosto de 1968 a fevereiro de 1990 e se guiava na paridade do poder de compra⁶ (PPC). Foi concebido em meio a uma grave situação de pressão inflacionária com câmbio nominal fixo, que somados geravam uma grande instabilidade. Portanto foi a

⁵ Vide TABELA 1.

⁶ Estabelece que as desvalorizações nominais do câmbio devem se igualar à diferença entre as inflações domésticas e internacional, tendo por objetivo manter uma certa paridade real fixa da moeda. (ALMEIDA; BACHA, 1999, p.10).

alternativa encontrada pelo governo para buscar resolver o problema em questão e “sua regra básica consistia na fixação, pelo Banco Central, de valores para a taxa de câmbio que eram modificados a intervalos muito curtos, procurando-se manter a paridade do poder de compra da moeda frente ao dólar ou a uma cesta de moedas”. (SOUZA, 1991, p.59). Com o sistema de minidesvalorizações havia uma “manutenção da convivência de preços altos com a sustentação da competitividade da produção doméstica” (PEREIRA, 2003, p.12).

Quando o sistema começou a vigorar, os intervalos eram inconstantes, e costumavam variar entre 30 e 60 dias. Os intervalos se reduziram gradualmente, até que em 1985 se tornaram diários. Segundo Souza (1991, p.60) “o principal mérito do extinto regime de minidesvalorizações (...) foi o de ter promovido uma estabilização da taxa de câmbio real” que criou ambiente propício ao comércio exterior “ao mesmo tempo em que se reduzia a volatilidade até então observada em alguns fluxos do balanço de pagamentos”. A estabilização da taxa de câmbio real foi considerada um dos fatores cruciais para o bom desempenho das exportações no PIB, principalmente na década de 1980, período que se intensificou a política de minidesvalorizações.

A política de minidesvalorizações cambiais ocorreu no Brasil, conforme:

(...) até o primeiro semestre de 1983 (deixando de lado algumas mudanças de ênfase durante o período) era desvalorizar a moeda seguindo a diferença entre inflação doméstica medida pelo Índice Geral de Preços (IGP) e a inflação internacional (...). De meados de 1983 a 1985 a regra tornou-se mais simples: o cruzeiro foi vinculado ao dólar e as desvalorizações foram iguais à inflação doméstica (IGP). No segundo e terceiro trimestres de 1985 as desvalorizações excederam a taxa de inflação doméstica para compensar a apreciação do dólar. (ZINI JR., 1993, *apud* ALMEIDA; BACHA, 1999, p.10).

A vigência do sistema de minidesvalorizações no Brasil não impediu que o Banco Central também utilizasse políticas de maxidesvalorizações cambiais, sendo utilizada pela primeira vez em 1979 com uma desvalorização nominal de 30% em relação ao dólar, segundo Almeida e Bacha (1999, p. 10), “para compensar a eliminação dos subsídios fiscais (forçada pelo GATT) concedidos às exportações de manufaturados e os depósitos prévios sobre as importações instituídos na década de 70”. Por um ano, de dezembro do mesmo ano até dezembro de 1980, “a taxa de câmbio foi pré-fixada em 40%, visando reduzir o efeito inflacionário da

maxidesvalorização praticada anteriormente”. Em 1983 ocorreu outra maxidesvalorização de 30% “com o objetivo de atingir um saldo de US\$ 6 bilhões na balança comercial, entre outras metas”.

Os altos níveis inflacionários da década de 1980 levaram a um esgotamento do sistema de minidesvalorizações cambiais, pois o excesso de variação da taxa de inflação levou a uma instabilidade da taxa de câmbio. Os períodos de maior variação inflacionária são também os que apresentam a maior volatilidade da taxa de câmbio, o que é evidenciado quando se analisa os resultados da década de 1980, apresentados no GRÁFICO 1 e na tabela a seguir.

TABELA 2 - VOLATILIDADE DA TAXA DE CÂMBIO REAL (CR\$ / US\$)* BIENAL BRASILEIRA (1973-1990)

| PERÍODO | VARIAÇÃO % |
|---------|------------|
| 1973-75 | 3.0.% |
| 1976-78 | 2.4% |
| 1979-81 | 8.2% |
| 1982-84 | 8.2% |
| 1985-87 | 6.7% |
| 1988-90 | 13.2% |

*volatilidade medida pelo coeficiente de variação da taxa de câmbio real média mensal em relação a uma média móvel bienal.

FONTE: Banco Central, Boletim Mensal e Fundação Getúlio Vargas.

NOTA: Francisco Eduardo Pires de Souza. O regime de câmbio flutuante numa etapa de transição.

O sistema de minidesvalorizações cambiais apresenta um melhor desempenho até o final da década de 1970, quando a variação percentual da taxa de câmbio real é menor, ficando em 3%. Já na transição para a década de 1980, no biênio de 1979-81, há um considerável aumento, chegando a 8,2%, que se perpetua ao longo da década. Entre 1988-90, quando ocorre a maior volatilidade da taxa de câmbio, a média da taxa de inflação, segundo o IGP-DI, para o período é de 1432,4%, sendo a maior média até então registrada⁷. O que evidencia a ligação entre a taxa de câmbio e o índice de preços. Segundo Souza (1991, p.62) “Ao longo da década de 80, portanto, a política cambial foi incapaz de evitar dois tipos de

⁷ A média entre 1992-94 é de 1653,3, sendo a maior média trienal já registrada. (IPEADATA, 2016).
Nota: elaborado pela autora.

problemas que tinham sido exatamente o alvo da política de minidesvalorizações: a variabilidade, e o desalinhamento da taxa de câmbio real”.

A volatilidade é um problema persistente do regime cambial, pois amplia a incerteza dos acordos empresariais, dificulta a previsão dos lucros, prejudica o crescimento do comércio e fomenta movimentos especulativos. Segundo o mesmo autor “O desalinhamento é considerado como um afastamento mais permanente em relação a uma taxa considerada como de equilíbrio. De tal maneira que pode haver volatilidade com ou sem desalinhamento, e vice-versa.” (SOUZA, 1991, p.62).

Em 1986 entrou em vigor o Plano Cruzado, no qual o câmbio fixo foi adotado de março a outubro, gerando reflexos negativos sobre as exportações, levando a uma variação negativa de 12,8% no ano (T.1). Os resultados negativos levaram o governo a retomar - de novembro de 1986 a dezembro de 1988 - a política de desvalorizações cambiais diárias, retomando o crescimento das exportações, que aumentaram 17,3 % em relação ao ano anterior (1986). Com o fracasso do Plano Cruzado, em janeiro de 1989, um novo plano de estabilização foi criado - o Plano Verão. O câmbio foi desvalorizado em 16,38% e, em uma nova tentativa de mantê-lo fixo, as exportações voltaram a cair. Em julho, retomou-se a prática de desvalorização cambial diária, contudo não foi suficiente para recuperar o crescimento das exportações, levando a uma queda de 8,6% no volume de exportações em 1990⁸. (ALMEIDA, BACHA, 1999).

3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE COMPETITIVIDADE DAS EXPORTAÇÕES, CÂMBIO E INFLAÇÃO NO BRASIL

A política de desvalorização da moeda adotada nas décadas de 1970 e 1980 foi fundamental para manter o bom desempenho das exportações brasileiras, sendo a ferramenta encontrada pelo governo para garantir competitividade no mercado interno, que não se preparou tecnológica e produtivamente para a forte concorrência externa, o que gerou distorções na economia e uma relação de dependência do empresário com políticas protecionistas do Estado.

⁸ Os dados citados estão apresentados na TABELA 1.

Os incentivos governamentais de promoção das exportações somados à substituição de importações favoreceram a diversificação da pauta de exportações ao longo das décadas, sendo também crucial para o fortalecimento do setor industrial. Contudo, tal fortalecimento associou-se a sedimentação de uma cultura empresarial dependente, “contando com um mercado interno quase cativo, com a tutela do Estado e a possibilidade de importar tecnologias prontas, não se sentiram desafiados e não aprenderam a investir a médio e longo prazo em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias novas” requisito basal para o desenvolvimento independente e sustentado. (BRUM, 2013, p.388).

O câmbio amortece o impacto da inflação quando a moeda nacional está valorizada, pois há uma grande dependência de importação de bens básicos, manufaturados e de capital. Portanto, quando há flutuações exageradas do câmbio, existe temor de um possível retorno da inflação, que possui um histórico negativo no país, deixando traumas na população. Contudo, quando a moeda nacional está desvalorizada o setor exportador ganha competitividade no mercado externo, sendo um mecanismo muito utilizado no Brasil - principalmente entre as décadas de 1970/80 - para garantir um bom desempenho do setor, que era peça chave na crise da dívida externa.

A dívida externa se agravou muito na década de 1980, sendo o setor exportador responsável por obter as divisas utilizadas no pagamento dos juros e amortizações da dívida. Pela grande importância desse setor e pelo histórico de dependência do mesmo com políticas protecionistas, o Estado acabou por atuar ativamente na desvalorização do câmbio, em busca de gerar a competitividade que era defasada em tecnologia e produtividade, o que impactou diretamente nas altas inflações presentes principalmente na segunda metade da década de 1980.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve como objetivo analisar historicamente as escolhas econômicas observadas no Brasil ao longo do Processo de Substituição de Importações (PSI) que podem responder ao *trade – off* contemporâneo da política econômica brasileira (crescimento x inflação).

As escolhas políticas e econômicas feitas pelo governo em prol da industrialização nacional, ao longo das décadas de 1930 a 1970, levaram a bons desempenhos e diversificação da pauta de exportação brasileira, que fez o país se inserir no cenário global. Todavia, geraram distorções econômicas, como aumento de custos, preços, concentração de renda e pressões inflacionárias.

A cultura protecionista criada pelo PSI resultou em um crescimento dependente da política de minidesvalorizações cambiais, tal política pode ter proporcionado saldos positivos para a balança comercial, por meio do aumento das exportações, todavia representou o início de um processo de indexação da economia que culminou a origem do dilema da economia brasileira, crescimento x inflação.

A relação entre câmbio, inflação e competitividade apresenta um forte *trade-off* que fica muito claro na década de 1980, cuja política de minidesvalorizações foi amplamente utilizada, com atuações esporádicas de maxidesvalorizações, sendo também o período de enorme pressão inflacionária. Em meio ao cenário de desvalorizações cambiais, as exportações cresceram US\$14,3 bilhões⁹ entre 1980 e 1989, que apresentou constantes superávits no saldo comercial, sendo deficitária apenas em 1980.

Frente a esse dilema, crescimento *versus* inflação, o atual regime de política monetária (metas de inflação) se depara com um mecanismo de transmissão de política econômica representado a partir do *trade-off* inflação e crescimento. Nos momentos de desvalorização cambial isso pode representar ganhos de crescimento econômico via exportações, porém com o custo de um aumento dos indicadores inflacionários.

⁹ Diferença entre o volume de exportações de 1980 e 1989, elaborado pela autora com base nos dados do MDIC (2016).

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, C. O.; BACHA, C. J. C. Evolução da política cambial e da taxa de câmbio no Brasil, 1961-97. **Pesquisa e debate**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 5-29, 1999.
- BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Outras estatísticas de comércio exterior**. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/crmSomr>> Acesso em: 07 de outubro de 2016.
- BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 30 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013, p. 305-400.
- CARDOSO, E. Dá inercia à megainflação: o Brasil nos anos 80. **Pesquisa e Planejamento econômico**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, abril 1991.
- FONSECA, P. C. D. O processo de substituição de importações. In: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva, 2003. p.1-53.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S; TONETO JUNIOR, R. **Economia brasileira contemporânea**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S; TONETO JUNIOR, R. **Economia brasileira contemporânea**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- IPEADATA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/NdGf9>> Acesso em: 10 de outubro de 2016.
- LOPES, F. **O Choque Heterodoxo**. São Paulo: Editora Campus, 1986.
- MATTEI, L; JÚNIOR, J. A. S. Industrialização e substituição de importações no Brasil e na Argentina: Uma análise histórica comparada. **Revista de economia**, v.35, n.1, p. 93-115, jan/abril 2009.
- PEREIRA, L. C. B. **Estado e Subdesenvolvimento Industrializado**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1977.
- PEREIRA, L. C. B; NAKANO, Y. Fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação. **Economia política**, v. 14, n.1,p. 56-75, jan/mar 1984.
- PEREIRA, T. N. **Variações cambiais e inflação: uma interpretação do processo de pass-through para o Brasil**. Universidade de Brasília, Brasília. Julho 2003, p.21-36.
- SOUZA, F. E. P. O regime de câmbio flutuante numa etapa de transição. **Análise econômica**, Porto Alegre, n. 15, março 1991, p.59-73.
- TAVARES, M. C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. 6 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.